Comisión de Desarrollo Económico y Planificación
Norma E. Burgos, MPA, PPL
Presidenta

Avance Económico desde el Senado

Volumen I, Núm. 13

Semana del 6 al 12 de abril de 2009

Introducción 1
El Banco Mundial y las APP 1
Implicaciones para Puerto Rico 1

Introducción

Durante las pasadas semanas se ha estado trabajando arduamente en el P. del S. 469, que crearía el marco legal para la puesta en marcha de las Alianzas Público Privadas en Puerto Rico (APP). En este número de Avance Económico, citamos lo que El Commission on Growth and Development del Banco Mundial en su informe, The Growth Report: Strategies for Sustained Growth and Inclusive Development, tiene que decir sobre las Alianzas Público Privadas (APP). Esa prudencia que sugiere la Comisión es precisamente lo que ha guiado los trabajos de la Comisión de Desarrollo Económico y Planificación del Senado y del Presidente del Senado, el Hon. Thomas Rivera Schatz.

El Banco Mundial y las APP

"These public-private partnerships can help a government stretch its budget further. They also spare the public sector the burden of running projects. But if the partnerships are to work, governments must be prepared to bear other responsibilities instead. They must establish ***autonomous regulatory agencies*** *to oversee the activities of the private agents. The terms of the partnership must be* ***written and monitored carefully****, so that the private investor can earn an honest return* ***but not a monopoly profit****. It is also important for commercial risks to be borne by the private party. In too many cases, the division of labor has put profits in private hands, and risks in the public lap. There is now a great deal of accumulated, international experience with these partnerships. Some have been extremely successful in a wide variety of infrastructure areas, including telecommunications, roads, power generation, port management. But there have been equally numerous failures. Lessons should be drawn from both.*

Governments must also resist the temptation to see infrastructure as a source of revenue. In telecommunications, for example, governments often allow private monopolies or quasi-monopolies to earn excessive profits, which the government can then tax to fill its coffers. This transfer from the consumer to the government, via the telecommunications giant, results in overpriced services, out of reach of large parts of the population. It may seem like a second-best solution for a cash strapped government. But the damage to growth is likely to outweigh any fiscal benefits.

In short, governments should recognize that their own infrastructure investments are an indispensable complement to private efforts. If they abrogate the public investment function, it will not be replaced by private providers. Growth and delivery of basic services to the public will suffer as a result." (Enfasis nuestro)

La Comisión estuvo compuesta por premios Nobel en Economía (Kenneth Arrow, Michael Spence), otros economistas de mucho renombre (Alejandro Foxley, Pedro Pablo Kuczynski), el Ex-Presidente de México y ahora profesor en Yale (Ernesto Zedillo), varios ministros y ex-ministros de finanzas, altos funcionarios del Banco Mundial y de otros organismos internacionales, así como empresarios muy conocidos, como es el caso de Robert Rubin (Ex-Secretario del Tesoro de EE.UU., y Ex-Presidente del Comité Ejecutivo de Citigroup, Inc.) y Lord John Browne (Ex-CEO, British Petroleum).

Implicaciones para Puerto Rico

Avance Económico presenta esta cita del Informe de la Comisión pues abona a la discusión del tema y, sobre todo, deja ver su complejidad y la necesidad de que el proceso sea cuidadosamente manejado para asegurar que el mismo resulta, no sólo en un beneficio fiscal, sino en un beneficio económico y social. Las experiencias con las APP, como señala la Comisión, han sido buenas y malas y hay que aprender de ambas. Aún en casos en que han sido positivas desde la perspectiva financiera, han tenido consecuencias sociales negativas (por ejemplo, el aumento acelerado de los peajes y de las telecomunicaciones en México y de los peajes en Chile).

La aplicación exitosa de las APP ha requerido esfuerzos importantes de planificación, de preparación de la infraestructura técnica y humana necesaria para manejarlas y, particularmente, de que existan los mecanismos para el monitoreo de su desempeño que aseguren que se protege el interés público. Las APP son mucho más que un mecanismo para aliviar la situación fiscal del gobierno, aunque ese es un beneficio importante. Las APP son, en gran medida, una manera de reorganizar las agencias del gobierno, particularmente la Rama Ejecutiva, creando un mecanismo privado para la prestación de servicios públicos. Lo que es importante reconocer es que el carácter público de esos servicios no cambia. Tan sólo cambia la manera como se proveen. De ahí que una preocupación central debe ser la protección del interés público.

Aunque nadie duda que las APP son un instrumento útil es también necesario entender que no han sido exitosas en todos los lugares y que han ocurrido fracasos que han conllevado costos significativos a los gobiernos y a los ciudadanos. Un caso que ilustra lo anterior es el de las carreteras de peaje en México, que al fracasar la APP le costó $8,500 millones de dólares al gobierno. En el caso

Contacto: nburgos@senadopr.us • Tel. 787-724-2030 Ext. 2955, 2956

de México otro costo fue el aumento extraordinario en los peajes, que aumentaron de dos a diecisiete centavos el kilómetro, problema que también surgió en Chile, Hungría, Canadá y otros países. Hay, por supuesto, otros ejemplos como el caso de Portugal en que las deudas del Gobierno relacionadas a las APP llegaron al 10% del PIB.

Las APP tampoco han sido exitosas en todas las actividades en que se han aplicado. Por ejemplo, el manejo de puertos ha sido una de las áreas en que se ha logrado mayor éxito y son muchos los ejemplos de esta aplicación exitosa, lo cual sugiere que la intención de usar una APP para operar el Puerto de Las Américas puede ser correcta. Sin embargo, han habido fracasos importantes en servicios sociales (salud y educación) y en algunas áreas de infraestructura en donde medir desempeño es más difícil.

Es fundamental que Puerto Rico cuente con una legislación que propicie la creación de las APPs, garantizando que las mismas harán una contribución positiva a su desarrollo socio- económico y protejan el interés público a la vez que contribuyen a mitigar el serio problema de financiamiento que confrontamos y a mejorar la eficiencia con la que se construyen y manejan proyectos de infraestructura.

Los interesados en recibir Avance Económico, pueden suscribirse enviándonos su dirección postal o, preferiblemente, su correo electrónico a la siguiente dirección:

Norma E. Burgos
Presidenta
Comisión de Desarrollo Económico y Planificación
Senado de Puerto Rico
El Capitolio
PO Box 9023431
San Juan PR 00902-3431
Email. nburgos@senadopr.us

Contacto:
Sra. Limaris Ortíz
Oficial de Prensa
Responsable de la distribución y envío del Avance Económico
Teléfono: 787-960-5883
Email. liortiz@senadopr.us

Comisión de Desarrollo Económico y Planificación
Senado de Puerto Rico
El Capitolio
PO Box 9023431
San Juan PR 00902-3431